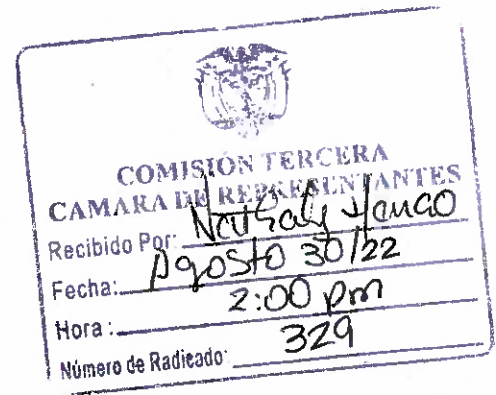


**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 077 DE 2021 CÁMARA**

**"POR MEDIO DE LA CUAL SE AMPLÍAN LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS AL
SECTOR TURISMO EN LOS TÉRMINOS DEL DECRETO LEGISLATIVO 789
DEL 2020 Y LA LEY 2068 DE 2020"**

Bogotá, D.C., agosto 30 de 2022

Doctora
KATHERINE MIRANDA PEÑA
Presidente
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Hacienda y Crédito Público
Cámara de Representantes

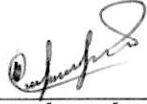


Referencia: Ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de Ley número 077 de 2021 Cámara *"Por medio de la cual se amplían los beneficios tributarios al sector turismo en los términos del Decreto Legislativo 789 del 2020 y la Ley 2068 de 2020"*.

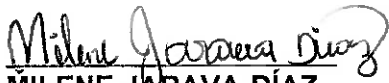
Honorable doctora Miranda,

En cumplimiento con las instrucciones impartidas por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y de los deberes establecidos en la Ley 5 de 1992, presentamos a continuación ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 077 de 2021 Cámara *"Por medio de la cual se amplían los beneficios tributarios al sector turismo en los términos del Decreto Legislativo 789 del 2020 y la Ley 2068 de 2020"*.

Atentamente,



ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



MILENE JARAVA DÍAZ
Representante a la Cámara
Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 077 DE 2021 CÁMARA**

*“POR MEDIO DE LA CUAL SE AMPLÍAN LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS AL
SECTOR TURISMO EN LOS TÉRMINOS DEL DECRETO LEGISLATIVO 789
DEL 2020 Y LA LEY 2068 DE 2020”*

Por instrucción de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, conforme a lo establecido en la Ley 5 de 1992, presentamos informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley número 077 de 2021 Cámara *“Por medio de la cual se amplían los beneficios tributarios al sector turismo en los términos del Decreto Legislativo 789 del 2020 y la Ley 2068 de 2020”*.

I. COMPETENCIA

La Comisión Tercera Constitucional Permanente, por disposición normativa, es competente para conocer del presente Proyecto de Ley, de conformidad con lo establecido por el Artículo 2° de la Ley 3 de 1992, por cuanto versa sobre: *“hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro”*.

II. EL PROYECTO

Naturaleza	Proyecto de Ley
Consecutivo	No. 077 de 2022 (Cámara)
Título	Por medio de la cual se amplían los beneficios tributarios al sector turismo en los términos del Decreto Legislativo 789 del 2020 y la Ley 2068 de 2020.
Materia	Tributación
Autor	H.R. Edward David Rodríguez
Ponentes	Coordinador ponente H.R. Óscar Darío Pérez Pineda Ponente H.R. Milene Jarava Díaz



Origen	Cámara de Representantes
Radicación ponencia primera	02 de noviembre de 2021
Tipo	Ordinaria

III. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley 077 de 2021 Cámara “*Por medio de la cual se amplían los beneficios tributarios al sector turismo en los términos del Decreto Legislativo 789 del 2020 y la Ley 2068 de 2020*” fue radicado ante la Secretaría General de la Honorable Cámara de Representantes el pasado 21 de julio de 2021, suscribiendo como autor el entonces H.R. Edward David Rodríguez. La iniciativa fue remitida a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes. El pasado dos (2) de noviembre de 2021 se aprobó en primer debate la ponencia positiva presentada por los Honorables Representantes, doctores Juan Pablo Celis Vergel y Sara Elena Piedrahita Lyons, designados en calidad de ponentes.

El proyecto continuó sin mayores inconvenientes con su trámite ordinario, conforme a lo dispuesto por el Ordenamiento Jurídico. El nueve (9) de agosto del año en curso, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes nombró en calidad de ponentes para rendir ponencia para segundo debate a los congresistas H.R. Milene Jarava Díaz y H.R. Óscar Darío Pérez Pineda, quienes presentamos en presente informe de ponencia.

IV. OBJETO DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley 077 de 2021 Cámara “*Por medio de la cual se amplían los beneficios tributarios al sector turismo en los términos del Decreto Legislativo 789 del 2020 y la Ley 2068 de 2020*” pretende extender los beneficios tributarios, tales como deducciones, exenciones y en general aquellos beneficios tributarios, que creó el Gobierno Nacional mediante el Decreto Legislativo 789 de 2020 para el sector turismo y el sector gastronómico, debido a su exitosa implementación y a las nuevas dinámicas económicas que impuso la pandemia.

V. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Es importante reconocer el esfuerzo y la generosidad que el Gobierno Nacional tuvo al momento de la expedición del Decreto Legislativo 789 de 2020, en la medida en que implementó, para contrarrestar los peligrosos efectos directos y colaterales en materia económica que trajo la pandemia mundial del Covid-19 en nuestro país, una suerte de herramientas y mecanismos tendientes a salvaguardar la estabilidad

económica de los diversos sectores de la economía. Ello sin mencionar las estrategias en materia de salud y protección social para las personas que vieron su ritmo de vida completamente alterado con la calamidad manifiesta.

Entre las medidas introducidas para proteger el capital nacional, existen una serie de deducciones, exenciones y beneficios tributarios otorgados para los establecimientos de comercio que lleven a cabo actividades de expendio de comidas y bebidas preparadas en restaurantes, cafeterías, autoservicios, heladerías, fruterías, pastelerías y panaderías, para consumo en el lugar, para ser llevadas por el comprador, o entregadas a domicilio. Igualmente se extendieron estos beneficios, entre otros regiones de la economía, a la prestación de los servicios de hotelería y turismo en todo el territorio nacional.

Recuperación del sector turismo sin precedentes

La recuperación de los sectores del turismo y gastronómico, durante el año 2021 y parte del 2022, como importantes motores de la economía del país, en términos utilizados por el Gobierno mismo, ha sido sin precedentes, inclusive superando los indicadores del 2019, gracias a la implementación de las políticas que trajeron consigo el Decreto Legislativo 789 del 2020 y la Ley 2068 de 2020. Las actividades claves para estos sectores han presentado importantes repuntes en el marco de una enorme dinámica durante el transcurso del año.

Destacados elementos tales como los servicios de alojamiento, la venta alimentos, la llegada de nuevos turistas internacionales, y la vinculación de antiguos y nuevos empleos; nos permiten afirmar que los sectores turístico y gastronómico se encuentran en la actualidad plenamente reactivados.

El panorama actual es bastante alentador en cuanto a los índices de crecimiento de los sectores en el primer trimestre del 2022, comparándolos con las cifras presentadas antes de la pandemia durante el mismo periodo. La ocupación hotelera para el mes de mayo aumentó en un 24% comparativamente frente al mismo periodo del año 2021. La tasa actual de ocupación es del 50% en lo corrido del año. Los visitantes extranjeros no residentes en Colombia llegaron a 1.6 millones de entradas al país, en el periodo comprendido entre enero y mayo del 2022, lo que significa una recuperación del 85% del flujo de visitantes que teníamos, con respecto al 2019.

Frente al factor del empleo en estos sectores, cifras según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE, en mayo del año en curso, se registraron 1.4 millones de personas ocupadas en la actividad de alojamiento y de servicios de comida; lo que significa cerca de 178.000 nuevos puestos de trabajo en este renglón de la economía. Sea eso dicho, el empleo en el sector ha tenido un

importante aumento. Resalta que el sector del turismo se constituye en una gran fuente de empleo para los jóvenes y para las mujeres en las regiones. Dicho en romance paladino, este sector ha sido de importante ayuda para la recuperación de muchos empleos luego de los efectos negativos de la pandemia sobre la economía.

Plena recuperación: Aún falta un tramo por recorrer

Recordemos que el sector turismo general cada año tanto como el sector minero y petrolero en 8 meses. Según la Revista Forbes, este región de la economía representa 6 de cada 100 dólares que Colombia vende al exterior, ello sin contar los servicios y actividades que incentiva.

El turismo fue uno de los sectores económicos más golpeados durante los últimos dos años, por cuenta de la respuesta global a la emergencia de la pandemia. Durante el segundo trimestre de 2020, su peor momento, el turismo nacional se desplomó en un 34%, siendo más del doble de la caída general de la economía nacional en ese mismo periodo. La incertidumbre reinaba por aquel entonces, no solamente por el turismo, sino por prácticamente toda la economía global que quedó en jaque ante una situación que, en su momento parecía insuperable, e inclusive, hoy en día, perduran muchos de sus efectos. No obstante lo anterior, debido a las políticas que decidió desarrollar el Gobierno Nacional, en el marco de la recuperación y reactivación de la economía; el turismo y el sector gastronómico pudieron reinventarse, y gracias a la reducción del IVA en tiquetes aéreos y la exención de impuesto en servicios turísticos, se ha contribuido notablemente al próspero resultado.

A la luz de los hechos, en vista del éxito de las políticas adoptadas en cuanto a beneficios tributarios, contenidos en Decreto Legislativo 789 del 2020 y la Ley 2068 de 2020; y pese a que la recuperación total tardará más tiempo y requerirá de apoyos y estímulos en el corto y mediano plazo; se hace imperante la necesidad de mantener y continuar todas aquellas deducciones y exenciones que promuevan y fortalezcan a estos sectores, los cuales son claves en la generación de empleo y en la dinámica de la economía nacional, por los generosos aportes que hace a ésta.

VI. SUSTENTACIÓN JURÍDICA

El Decreto Legislativo ¹789 del 2020 exponía claramente que, según el parágrafo del artículo 426 del Estatuto Tributario, los contribuyentes que desarrollen contratos de franquicia se encuentran sometidos al impuesto sobre las ventas -IVA y por lo tanto las actividades de que trata el artículo en mención se encuentran gravadas

¹ Considerandos del Decreto Legislativo 789 del 2020 expedido el 04 de junio de 2020.

con el referido impuesto. Así mismo, que con el fin de promover la reactivación de la economía colombiana y por ende facilitar la protección del empleo en el territorio nacional, se considera necesario establecer una exclusión temporal del impuesto sobre las ventas -IVA para los establecimientos de comercio que lleven a cabo actividades de expendio de comidas y bebidas preparadas en restaurantes, cafeterías, autoservicios, heladerías, fruterías, pastelerías y panaderías, para consumo en el lugar cuando el gobierno nacional así lo autorice, para ser llevadas por el comprador o entregadas a domicilio, desarrollados a través de contratos de franquicia.

En desarrollo de lo anterior, en el mencionado Decreto Legislativo quedó plasmada la idea así: *"2(...) Artículo 4. Exclusión transitoria del impuesto sobre las ventas -IVA en la prestación de servicios de hotelería y turismo. Se encuentra excluida del impuesto sobre las ventas -IVA desde la vigencia del presente Decreto Legislativo y hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2020 la prestación del servicio de hotelería y turismo. Parágrafo. A partir del primero (1) de enero de 2021, solo será aplicable la exclusión para las zonas del régimen aduanero especial de que trata el numeral 26 del artículo 476 del Estatuto Tributario (...)"*.

En relación con el tratamiento legislativo de materias relativas a tributos, el máximo órgano rector de la Constitución, en Sentencia ³C-678 de 2013 ha manifestado que *"(...) El inciso 4º del artículo 154 de la Constitución, contiene una reserva a la iniciativa legislativa en materia tributaria, al establecer que los proyectos de ley relativos a tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes, la cual se desarrolla a su vez en el artículo 143 de la Ley 5ª de 1992: Los proyectos de ley relativos a tributos y presupuesto de rentas y gastos serán presentados en la Secretaría de la Cámara de Representantes (...)"*.

Con respecto a las competencias del Congreso de la República para modificar o adicionar los decretos proferidos por el gobierno nacional, la Corte constitucional en Sentencia ⁴C-292 de 2022 ha expresado que *"(...) En relación con las competencias del Congreso en el marco de los estados de emergencia, el propio artículo 215 de la Constitución establece que (i) examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas; (ii) podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de*

² Artículo 04 del Decreto Legislativo 789 del 2020 expedido el 04 de junio de 2020

³ Corte Constitucional, veinticinco (25) de septiembre de dos mil trece (2013). Magistrado Ponente Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, expediente D-9547.

⁴ Corte Constitucional, sentencia del cinco (5) de agosto de 2020. Magistrado Ponente Dr. Alejandro Linares Cantillo, expediente RE-278.



iniciativa del Gobierno, así como ejercer sus atribuciones constitucionales; y, (iii) se reunirá por derecho propio, si no fuere convocado por el Gobierno Nacional (...).

VII. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

El Consejo de Estado en Sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicación número PI. 01180-00 expedida por la Sala de lo Contencioso Administrativo ha señalado que *“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que perse el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.*

Por lo tanto, teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, en la que se estableció que el autor del proyecto y el ponente presentarán en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, se considera que el presente proyecto de ley solamente genera conflictos de interés para alguno de los legisladores si su eventual aprobación acaece un beneficio particular, actual y directo a los congresistas, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019.

VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

El texto, tal como fue allegado, luego de los ajustes generados durante el trámite efectuado en la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley número 077 de 2021 Cámara *“Por medio de la cual se amplían los beneficios tributarios al sector turismo en los términos del Decreto Legislativo 789 del 2020 y la Ley 2068 de 2020”* ha sido acogido en su totalidad y, por lo tanto, no se presentan modificaciones en la respectiva ponencia al texto actual.



IX. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, y conforme a lo establecido en la Ley 5 de 1992, nos permitimos rendir ponencia de Segundo Debate **POSITIVA** y en consecuencia solicitarles a los miembros de la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes, **APROBAR** en segundo debate el Proyecto de Ley número 077 de 2021 Cámara *“Por medio de la cual se amplían los beneficios tributarios al sector turismo en los términos del Decreto Legislativo 789 del 2020 y la Ley 2068 de 2020”*.

ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

MILENE JARAVA DÍAZ
Representante a la Cámara
Ponente



X. ARTICULADO

PROYECTO DE LEY 077 DE 2021 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE AMPLÍAN LOS BENEFICIOS TRIBUTARIOS AL SECTOR TURISMO EN LOS TÉRMINOS DEL DECRETO LEGISLATIVO 789 DEL 2020 Y LA LEY 2068 DE 2020”

El congreso de Colombia

Decreta:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto ampliar las exenciones en materia tributaria generadas mediante decreto legislativo 789 de 2020 por el presidente de la República y sus ministros al sector turismo, en el marco de la emergencia económica, social y ecológica ocasionada por la pandemia del covid-19.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 47 de la ley 2068 de 2020 el cual quedará así.

Artículo 47. Reducción transitoria en el expendio de comidas y bebidas de las tarifas del impuesto nacional al consumo. Las tarifas del impuesto nacional al consumo de que tratan los artículos 512-9 y 512-12 del Estatuto Tributario se reducirán en los siguientes porcentajes:

- A. Al 4 por ciento del 1° de enero al 31 de diciembre de 2022,
- B. Al 5 por ciento del 1° de enero al 31 de diciembre de 2023,
- C. Al 6 por ciento del 1° de enero de 2024 en adelante.

Artículo 3. Modifíquese el artículo 426 del Estatuto Tributario, así:

Artículo 426. Servicios excluidos. Cuando en un establecimiento de comercio se lleven a cabo actividades de expendio de comidas y bebidas, preparadas en restaurantes, cafeterías, autoservicios, heladerías, fruterías, pastelerías, panaderías, para consumo en el lugar, para ser llevados por el comprador o entregadas a domicilio, los servicios de alimentación bajo contrato, incluyendo el servicio de catering y el expendio de comidas y bebidas alcohólicas para consumo dentro de bares, tabernas y discotecas, se entenderá que la venta se hace como servicio excluido del Impuesto sobre las Ventas (IVA) y está sujeta al impuesto nacional al consumo al que hace referencia el artículo 512-1 de este estatuto.

Artículo 4°. Vigencia, la presente ley rige a partir de su sanción.

De los Honorables Congresistas,



ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



MILENE JARAVA DÍAZ
Representante a la Cámara
Ponente